

**Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad**

informatiecentrum tel.
(070) 373 8393

uw kenmerk

bijlage(n)

-

betreft
AWBZ-realisatiecijfers 2014

ons kenmerk
ECFE/U201500606
Lbr. 15/021

datum
10 april 2015

Samenvatting

De nieuwste cijfers van de Nederlandse Zorgautoriteit over 2014 zijn recent bekend geworden. Uit die cijfers blijkt dat het Rijk in dat jaar minder geld heeft uitgegeven dan begroot aan AWBZ-doelgroepen die vanaf 2015 onder de Jeugdwet en de Wmo vallen. Hoewel het nog onderdeel is van voorjaarsbesluitvorming van het kabinet lijkt het erop dat het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport dit in mindering wil brengen op het macrobudget Jeugd en Wmo van gemeenten. Deze vermindering zou al in 2015 in moeten gaan. Dat is tegen de gemaakte bestuurlijke afspraken in en de VNG verzet zich tegen deze uitname. In deze ledenbrief gaan wij achtereenvolgens in op wat de oorzaak van de dreiging is, waarom dat geen effect kan hebben op het macrobudget Wmo en Jeugd van gemeenten en wat u van de VNG kunt verwachten.

Aan de leden

informatiecentrum tel.
(070) 373 8393

uw kenmerk

bijlage(n)

-

betreft
AWBZ-realisatiecijfers 2014

ons kenmerk
ECFE/U201500606
Lbr. 15/021

datum
10 april 2015

Geacht college en gemeenteraad,

De nieuwste cijfers van de Nederlandse Zorgautoriteit over 2014 zijn recent bekend geworden. Uit die cijfers blijkt dat het Rijk in dat jaar minder geld heeft uitgegeven dan begroot aan AWBZ-doelgroepen die vanaf 2015 onder de Jeugdwet en de Wmo vallen. Hoewel het nog onderdeel is van voorjaarsbesluitvorming van het kabinet lijkt het erop dat het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) dit in mindering wil brengen op het macrobudget Jeugd en Wmo van gemeenten. Deze vermindering zou al in 2015 in moeten gaan. Dat is tegen de gemaakte bestuurlijke afspraken in en de VNG verzet zich tegen deze uitname. In deze ledenbrief gaan wij achtereenvolgens in op wat de oorzaak van de dreiging is, waarom dat geen effect kan hebben op het macrobudget Wmo en Jeugd van gemeenten en wat u van de VNG kunt verwachten.

Wat is er aan de hand?

De AWBZ is per 2015 verdeeld over vier wetten: de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo), de Jeugdwet, de Wet Langdurige Zorg (Wlz) en de Zorgverzekeringswet (Zvw). In de jaren voorafgaand aan 2015 is het budget dat omging in de AWBZ rekentechnisch onder te verdelen in deze vier domeinen. Het macrobudget Jeugd en Wmo voor 2015, zoals dat in de meicirculaire 2014 is gecommuniceerd, is volgens afspraak geënt op de bestedingen voor de jeugd- en Wmo-doelgroepen in de AWBZ in 2013. Nu ziet het kabinet op basis van de nieuwe Nza-cijfers over 2014 dat in dat jaar minder geld is uitgegeven dan begroot aan AWBZ-doelgroepen die per 2015 onder de Jeugdwet en de Wmo vallen. En dat er in 2014 meer is uitgegeven aan de Wlz-doelgroep. Als een van de oorzaken noemt het Rijk het feit dat mensen gemiddeld genomen minder langer thuis zijn blijven wonen dan verwacht. Op de Wlz heeft het kabinet dan ook een budgettair probleem. Het kabinet lijkt dit probleem te willen oplossen door de gemeentelijke macrobudgetten voor Jeugd en Wmo te korten met 125 miljoen euro voor Jeugd en 145 miljoen euro voor Wmo in 2015. Deze bedragen lopen op tot 135 miljoen euro voor Jeugd en 300 miljoen euro voor Wmo in 2018. Het belangrijkste argument van VWS is dat er een verschuiving van

cliënten heeft plaatsgevonden van Wmo en Jeugd naar de Wlz. En dat gemeenten de middelen dan ook niet nodig hebben vanaf 2015.

Waarom kan dit niet doorwerken in de macrobudgetten van gemeenten?

Het kabinet heeft een budgettair probleem op de Wlz. Echter, dit kan op geen enkele wijze neergelegd worden bij gemeenten. Wij hebben zwaarwegende argumenten op basis waarvan deze lagere AWBZ-bestedingen in 2014 voor de Wmo- en jeugddoelgroepen niet door kunnen werken in het macrobudgetten Jeugd en Wmo van gemeenten.

1. De regels van het gemeentefonds gelden!

Vanaf 2015 zijn de middelen Jeugd en Wmo onderdeel van het gemeentefonds. De spelregels voor het gemeentefonds zijn vastgelegd in de Financiële-Verhoudingswet. Daarin is opgenomen dat het budget kan wijzigen om drie redenen:

- Tweezijdige bestuursafspraken
- Indexatie
- Taakwijzigingen

Geen van de drie zaken is aan de orde, dus het budget kan niet bijgesteld worden.

2. 2013 blijft het basisjaar voor bepaling hoogte over te hevelen macrobudget

Bestuurlijk is afgesproken dat 2013 het basisjaar is voor de bepaling van de hoogte van het over te hevelen AWBZ-budget naar Jeugd en Wmo. Voor Jeugd gold oorspronkelijk 2012 als basisjaar, maar daarvoor is vorig jaar op verzoek van VWS overgestapt op 2013. Er is bewust gekozen voor 2013 als basisjaar omdat 2014, één jaar voor de grote stelstelwijzigingen, atypisch is. Er konden (en dat lijkt ook het geval te zijn geweest) zich voorsorteereffecten voordoen; anticiperend gedrag van bijvoorbeeld cliënten en aanbieders. Dat betekent dat 2014 niet een goede voorspeller is voor de structurele zorgbehoefte. Een andere reden dat de VNG en gemeenten bewust hebben gekozen voor 2013 als basisjaar is omdat gemeenten sinds de aankondiging van de stelstelwijzigingen niet hebben stilgezeten. In de jeugdhulp hebben gemeenten bijvoorbeeld in 2014 samen met de voormalige uitvoerders al op diverse manieren bijgedragen aan meer preventie, vermindering van instroom in zware zorg, meer ambulantisering. Juist omdat gemeenten wisten dat ze de vruchten zouden plukken van die investeringen. Dat was een van de wijzen waarop gemeenten een deel van de opgelegde forse efficiencykortingen konden opvangen. Als het kabinet dat afroemt, dan wordt de efficiencykorting dus voor dat deel twee keer opgelegd!

De VNG is één uitzondering op deze hoofdregel van AWBZ-basisjaar 2013 met VWS overeengekomen. Dat is voor de functie beschermd wonen onder de Wmo. Daarvoor is afgesproken dat gekeken wordt naar de realisatiecijfers 2014. Deze afspraak is eind 2014 met VWS gemaakt in de veronderstelling dat 2014 onze sterke vermoedens zou bevestigen dat de realisatiecijfers 2013 onjuist zijn. Dat vermoeden werd ook bevestigd door het feit dat een aanzienlijke groep gemeenten melding maakt van tekorten. Deze gemeenten blijken niet in staat om de zorg voor mensen met 'oude rechten' –waarvoor een overgangsrecht van vijf jaar bestaat– te continueren. De tekorten voor deze gemeenten lopen in de tientallen miljoenen euro's. Maar

omdat de realisatiecijfers 2014 ook geen juiste weergave zijn van het financiële beslag van beschermd wonen voor centrumgemeenten, is recent met VWS afgesproken om de contracten van centrumgemeenten voor deze functie te analyseren.

Voor het Jeugdbudget is geen uitzondering overeengekomen op 2013 als basisjaar voor de AWBZ. Wel voor een ander onderdeel waaruit de Jeugdwet uit is opgebouwd; de jeugd-GGZ. Daarvoor is met VWS afgesproken dat de realisatiecijfers 2014 worden gebruikt.

Bij de bezoeken die VWS het afgelopen najaar heeft afgelegd aan gemeenten en regio's hebben gemeenten meerdere keren gepleit voor meer budget voor Jeugd en Wmo. Dit pleidooi was vooral ingegeven vanuit de ervaringen van gemeenten bij het inkoopproces waar regelmatig een groot verschil werd geconstateerd in het budget dat gemeenten van het Rijk voor 2015 krijgen en het budget dat aanbieders aangaven nodig te hebben om hun taak goed te kunnen uitvoeren. VWS heeft daarop in de media uitgesproken dat het "de vinger aan de pols zou houden", maar er is nooit afgesproken dat 2014 het nieuwe basisjaar zou worden. Daar kan het kabinet –nu het uit lijkt te komen omdat er een budgettair probleem in de Wlz is– niet op overstappen.

3. Aan het budget op korte termijn kan niet getornd worden

Gemeenten hebben dit geld in 2015 al vastgelegd. Want veel gemeenten hebben in het kader van een zachte landing financiële en inhoudelijke afspraken met de aanbieders voor hun cliënten gemaakt. En omdat betaling op individuele producten en prestaties in 2015 nog ingeregeld moet worden, is het niet zo dat eventuele niet geconsumeerde zorg zich één op één vertaalt in lagere bedragen die gemeenten moeten betalen aan aanbieders. Het getuigt van onbehoorlijk bestuur om die budgetten voor het lopende jaar opnieuw ter discussie te stellen. En gemeenten hebben in 2014 in veel gevallen voor meer dan één jaar inkoopafspraken gemaakt, dus ook voor 2016. Inkoopafspraken die zijn afgegeven op realisatiecijfers uit 2013. Daar is door VWS nadrukkelijk om gevraagd, vanwege continuïteit van zorg. En ook door de Tweede Kamer op aangedrongen; de contracten moesten 1 november 2014 getekend zijn.

4. Doelstelling Hervorming Langdurige zorg in gevaar

Het doel van de stelselwijzigingen heeft een sterke relatie met de financiële houdbaarheid van het zorgsysteem. Hiertoe ligt de nadruk in de herziening van de langdurige zorg op meer eigen kracht, meer preventie, meer ondersteuning aan de voorkant. Het feit dat de Wlz in 2014 gegroeid is betekent dat er nog meer -en niet minder- investering nodig is in de gemeentelijke zorg en begeleiding die hierop gericht is. Waaronder in wijkteams, in algemene voorzieningen, in het stimuleren van vrijwilligerswerk.

Als gemeenten hiertoe niet in staat worden gesteld door een nieuwe korting, dan zijn gemeenten door het Rijk gedwongen om cliënten sneller gebruik te laten maken van de Wlz. Omdat zij niet voldoende kunnen investeren in algemene en preventieve voorzieningen en minder arrangementen/maatregelen aan inwoners kunnen aanbieden. Het zou juist andersom moeten zijn: een effectieve Wmo en Jeugd mogen best meer kosten, omdat daardoor nóg hogere kosten in de Wlz voorkomen worden.

5. Inhoudelijke argumenten waaruit geen verschuiving naar Wlz blijkt

Wij zien in de AWBZ-realisatiecijfers 2014 geen hard verband tussen verminderde uitgave voor Jeugd- en Wmo-doelgroepen en de stijging bij de Wlz-doelgroep. Een voorbeeld hiervan is het volgende: 2/3^e van de lagere besteding op de jeugd-doelgroep zit in een lagere realisatie pgb's. Waarschijnlijk door een groter dan verwacht effect van de pgb-maatregel waardoor cliënten met een pgb voor minder dan 10 uur per week geen budget meer kregen via zorgkantoren. Deze cliënten zijn duidelijk niet onder Wlz-zorg komen te vallen. Veel meer zullen deze cliënten in 2014 gebruik hebben gemaakt van GGZ-zorg of andere laagdrempeligere zorg van onder andere gemeenten. Deze andere zorg wordt nu niet met de AWBZ-realisatiecijfers 2014 gemeten. Door alleen dat type zorg te bekijken, wordt de onterechte conclusie getrokken dat gemeenten aan minder cliënten zorg moeten bieden en minder budget nodig hebben. De aanname van het Rijk dat Wlz, Wmo, Jeugd en Zvw communicerende vaten zijn doet geen recht aan de werkelijkheid. Het gaat uit van een denken en het tellen van cliënten. Terwijl de gedachte achter de Jeugdwet en Wmo is bij zorg en ondersteuning aan de voorkant te investeren in algemene voorzieningen, stimuleren van zelfredzaamheid en een activerend jeugdbeleid.

Kortom, feit is dat het kabinet een budgettair probleem heeft op de Wlz. Echter, dit kan op geen enkele wijze neergelegd worden bij gemeenten.

Wat kunt u van de VNG verwachten?

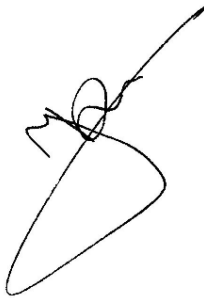
Zodra wij hoorden van de mogelijke gevolgen die het kabinet wil verbinden aan de realisatiecijfers AWBZ uit 2014, hebben wij het kabinet expliciet gewezen op de bestuurlijke afspraken die gelden. En op de onaanvaardbare gevolgen die dat heeft op gemeenten maar vooral op hun burgers. Dit is duidelijk aan de orde geweest op het bestuurlijk overleg Jeugd op 30 maart jl. en op het bestuurlijk overleg Wmo op 7 april jl. met VWS. Ook op het bestuurlijk overleg financiële verhoudingen van 8 april jl. hebben wij minister Plasterk en staatssecretaris Wiebes als fondsbeheerder direct aangesproken op hun verantwoordelijkheid om te bewaken dat er niet opportunistisch wordt geshopt in het gemeentefonds, waar inwoners van gemeenten de dupe van zouden worden. Deze lijn van verzet zullen wij onophoudend voortzetten. Om het kabinet duidelijk te maken dat zij een Wlz-probleem onterecht en totaal onacceptabel bij gemeente neerleggen. Wij zullen deze kwestie ook prominent onder de aandacht brengen bij de Tweede Kamer, die op 22 en 30 april debatteert over de voortgang van decentralisaties van respectievelijk de Jeugdhulp en de Wmo/Wlz.

Wij treden graag met u in overleg om te bespreken welke andere stappen daarbij ondersteunend kunnen zijn.

Mocht het kabinet de regels van het gemeentefonds niet hanteren door de tegenvallers in de Wlz op gemeenten te verhalen, dan zullen gemeenten tegenvallers in de Jeugdwet en Wmo ook bij het Rijk neer moeten kunnen leggen. En die zijn er, te beginnen met de verschillen die meerdere regio's hebben in het budget dat zij van het Rijk krijgen en het budget dat aanbieders nodig hebben. Onder grote druk van het Rijk hebben gemeenten -om zorgcontinuïteit te kunnen garanderen- inkoopafspraken moeten maken zonder goede gegevensbasis van het Rijk.

En een passend bedrag aan invoerings- en uitvoeringskosten Jeugd en Wmo (inclusief pgb's).
Dan moet er ook consequent gehandeld worden, niet alleen in het voordeel van het Rijk.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop with a smaller loop on top and a long, sweeping stroke extending upwards and to the right.

J. Kriens
Voorzitter directieraad

Deze ledenbrief staat ook op www.vng.nl onder brieven.